RÉFORME DES SERVICES DE GARDE D'ENFANTS

EN ONTARIO

PRÉPARER L'AVENIR

DOCUMENT DE CONSULTATION PUBLIQUE

Ministère des
Services sociaux
et communautaires
Ontario

Ontario

92-05760/

Office of the Minister
Bureau du Ministre

Ministry of Community and Social Services
Ministère des Services sociaux et communautaires

Hepburn Block
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1E9
416/325-5225

Édifice Hepburn
Queen's Park
Toronto (Ontario)
M7A 1E9
416/325-5225

Le document «PRÉPARER L'AVENIR» marque le début du processus de réforme du système des services de garde d'enfants en Ontario. Depuis plusieurs années, la communauté franco-ontarienne a exprimé à tous les paliers du gouvernement ses inquiétudes et a documenté les lacunes du réseau actuel des services de garde, surtout celles reliées à la sauvegarde et la promotion de la langue et de la culture françaises en Ontario.

Depuis quelques années, le développement communautaire a permis d'identifier de nombreux besoins en matière de services francophones de garde d'enfants en Ontario et des mesures qui s'imposent pour améliorer et promouvoir ces services. Tout en appuyant les parents et la collectivité, ces services permettront de réduire les conséquences de l'assimilation linguistique et culturelle au sein de la communauté franco-ontarienne.

Je désire vous encourager à participer au processus de consultation en nous communiquant vos idées sur l'avenir des services de garde d'enfants. Il n'y a rien de plus important, par les temps difficiles que nous traversons, que la santé et le bien-être des enfants, surtout quand leurs parents travaillent ou sont à la recherche d'un emploi.

Je vous invite à assister, au cours des prochains mois, aux réunions publiques qui se tiendront dans les différentes collectivités de la province. Vous aurez, lors de ces réunions, l'occasion de communiquer votre point de vue sur les orientations proposées et les questions à discuter et d'obtenir également la perspective des autres citoyens et citoyennes de la province. Demandez à vos voisins et à vos amis de vous accompagner si vous pensez que ces réunions les intéresseront.

Ceux et celles qui préfèrent nous présenter un document par écrit sont invités à le faire. Nous ne pourrons vraiment connaître vos préoccupations comme citoyens et citoyennes et membres de la communauté franco-ontarienne que si vous nous communiquez vos idées sur cette importante réforme. Nous pourrons ainsi mieux gérer l'avenir des services de garde d'enfants aux points de vue de la qualité de ces services, de l'accès à ceux-ci et de leurs coûts.

Je tiens à remercier, les spécialistes de la garde d'enfants, les organismes, les parents et tous ceux et celles qui s'intéressent à ce domaine, des conseils qu'ils nous ont donnés au cours de l'élaboration du présent document de consultation.

. . . / 2

J'espère vous rencontrer au cours des prochains mois, vous, parents, gardiennes et gardiens, éducatrices et éducateurs, et je vous remercie vivement de l'intérêt que vous porterez à ce processus de consultation et des idées et suggestions que vous nous communiquerez. Ensemble, nous pouvons bâtir un meilleur avenir pour nos enfants.

La ministre des Services sociaux et communautaires,
déléguée à la Condition féminine,

Marion Boyd

Réforme des services de garde d'enfants : Préparer l'avenir

Document de consultation publique

I. Introduction : des services de bienfaisance aux services publics essentiels 1

II. Justification de la réforme 4

Service de garde d'enfants en Ontario : situation actuelle 4
Problèmes et restrictions 5
Quatre principes sous-jacents à la réforme des services de garde d'enfants 6
Pourquoi un service public essentiel? 8
Pourquoi un service à but non lucratif? 9
Aperçu de la réforme : composantes clés et déroulement..... 10
Services de garde d'enfants : initiative interministérielle 10
Ce que nous réserve l'avenir 14

III. Préparation de la réforme : engagements du gouvernement et questions à débattre 16

A. Comment peut-on faire en sorte que la qualité constitue la pierre angulaire du système de garde d'enfants? 16
B. Comment peut-on financer les services de garde d'enfants afin de les rendre abordables? 24
C. Comment peut-on améliorer l'accessibilité à ce service public essentiel? 29
D. Quel devrait être le mode de gestion d'un système de garde d'enfants? 39

IV. Comment pouvez-vous participer au processus de réforme? 49

Glossaire 51

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1992

ISBN 0-7729-9322-x
5M/01/92

Ontario

Papier recyclé

Ce document peut être photocopié à des fins de distribution gratuite

The English Language Child Care Reform Public Consultation Document - "Setting the Stage" - is also available.

I. Introduction : des services de bienfaisance aux services publics essentiels

Le rôle et l'importance des services de garde d'enfants ont subi une transformation radicale au cours des 100 dernières années.

À la fin du siècle dernier, des organismes de bienfaisance ont ouvert des garderies, comme la Crèche Victoria à Toronto, qui accueillaient les enfants des employées de maison. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, quand les femmes sont entrées en nombre sans précédent sur le marché du travail, le nombre de garderies a brusquement augmenté. Plus tard, à mesure que les modèles familiaux se sont transformés et que les conditions sociales et économiques ont changé, les garderies ont été considérées comme une façon de promouvoir l'égalité sociale et économique des femmes. Finalement, au cours des dix dernières années, nous nous sommes davantage rendu compte que les services de garde d'enfants peuvent favoriser le plein épanouissement de l'enfant.

Aujourd'hui, on reconnaît que les services de garde d'enfants sont essentiels au bien-être social et économique de l'ensemble de la société. Ces services, offerts d'abord par des oeuvres de bienfaisance, sont maintenant devenus des services publics essentiels. Au cours des dix dernières années, et plus particulièrement à la suite des initiatives du gouvernement précédent mises sur pied en 1987, les services de garde d'enfants ont connu une expansion importante.

Malgré ces initiatives, le nombre de services de garde d'enfants en français demeure limité dans de nombreuses collectivités de l'Ontario. La faible concentration et la dispersion géographique de la population francophone ont souvent désavantagé les garderies francophones. Depuis plus de deux ans, le développement communautaire a permis d'identifier les besoins spécifiques et de développer de nouveaux services de garde d'enfants. Ce développement communautaire a constitué une stratégie des plus importantes pour l'amélioration des services de garde francophones en Ontario.

Les formules actuelles de garde d'enfants sont de qualité élevée, mais elles comportent néanmoins certaines restrictions : la demande dépasse l'offre; les coûts ne cessent d'augmenter; les parents ont de plus en plus de difficultés à assumer les frais de garde; les programmes comptent trop sur les subventions; et, dans certaines collectivités, les services ne sont pas suffisants, tandis que dans d'autres, ils ne sont pas appropriés.

Il est maintenant temps de passer à l'étape suivante, c'est-à-dire la réforme des services de garde d'enfants. Le gouvernement de l'Ontario s'est donné pour mission de créer, en collaboration avec la population, un *système* efficace de services de garde d'enfants — un système qui peut suivre l'évolution de nos besoins.

Quatre principes orienteront la présente réforme :

- **La qualité constitue la pierre angulaire du système de services de garde d'enfants.**
- **Les services de garde d'enfants doivent être abordables.**
- **Les services de garde d'enfants doivent être accessibles.**
- **Le système de services de garde d'enfants doit être judicieusement géré.**

Les services à but non lucratif joueront un rôle de premier plan. En effet, nous croyons que la meilleure façon d'utiliser les fonds publics afin d'améliorer la qualité des services de garde d'enfants consiste à les accorder à des services à but non lucratif tenus de rendre compte de leur gestion au public. Ces services, tout comme la santé et l'éducation, sont tout simplement trop importants pour être soumis à l'influence des forces du marché.

Nous sommes conscients que de nombreuses personnes du secteur privé ont investi beaucoup de temps et d'énergie dans la prestation de services de garde d'enfants, particulièrement avant que les fonds publics soient affectés à cette fin. Nous nous entretiendrons avec elles sur la façon dont nous pouvons les aider à transformer leur entreprise en société à but non lucratif.

De plus, nous nous rendons compte que l'introduction de réformes importantes pendant une crise économique constitue un défi. Les pressions financières auront très certainement une influence sur le calendrier de mise en place de la réforme. Toutefois, nous devrions planifier dès maintenant de poser les premiers jalons en vue d'atteindre nos objectifs à long terme. Les services de garde d'enfants sont trop essentiels à la santé économique et sociale de la province pour qu'on n'en tienne pas compte aujourd'hui.

De nombreuses initiatives importantes que le gouvernement envisage de prendre en vue de restructurer notre économie, de créer des emplois et d'assurer la participation équitable de tous les Ontariens et Ontariennes à des cours de formation et à un emploi rémunéré ne seront couronnées de succès que si les parents et la société dans son ensemble savent que des services de garde de qualité s'occupent de nos enfants.

Le présent document de consultation brosse un tableau sommaire des principes que le gouvernement compte appliquer à la réforme des services de garde d'enfants. Nous vous demandons — à titre de parents, de spécialistes de la garde d'enfants, de membres d'une organisation professionnelle de services de garde d'enfants ou de représentants de la collectivité — de nous aider à élaborer la meilleure façon de mettre ces principes à exécution.

Vos opinions et vos points de vue aideront l'Ontario à réformer les services de garde d'enfants. Vous pouvez participer au processus de consultation en prenant part aux discussions qui auront lieu dans votre collectivité et en nous communiquant, par écrit, vos suggestions. La dernière section du document décrit la façon de s'y prendre.

II. Justification de la réforme

Services de garde d'enfants en Ontario : situation actuelle

Il existe, en Ontario, trois catégories de services de garde d'enfants subventionnés par l'État :

Programmes offerts en garderie. Ces programmes, agréés par le gouvernement provincial, accueillent des groupes d'enfants. En Ontario, approximativement 124 000 enfants, de la petite enfance à l'âge de douze ans, fréquentent 2 800 garderies. Ces garderies sont situées dans divers endroits : un tiers d'entre elles se trouvent dans des locaux scolaires, certaines sont situées dans des églises et des centres communautaires, d'autres se trouvent sur les lieux de travail des parents et, finalement, certaines occupent des locaux autonomes. Certaines garderies fournissent des services de garde à temps plein et à temps partiel et d'autres, enfin, accueillent les enfants d'âge scolaire avant et après les heures de classe.

Programmes réglementés en milieu familial. Dans le cadre de ces programmes, une gardienne ou un gardien accueille jusqu'à cinq enfants dans son foyer. Cent treize organismes agréés par le gouvernement provincial et dont les responsabilités incluent la prise de contact entre les familles et les gardiennes et gardiens appropriés, la supervision de ces derniers et l'offre de conseils, administrent ces programmes. Le personnel de ces agences, qu'on appelle des visiteurs à domicile, visite à intervalles réguliers chaque foyer afin de contrôler la qualité des soins et des services fournis à environ 13 000 enfants de l'Ontario.

Centres de ressources pour l'enfance et la famille. Ces centres fournissent tout un éventail de services et de programmes aux enfants, aux parents et aux gardiennes et gardiens. Mentionnons, notamment, des programmes de halte-garderie, des joujouthèques, des groupes de jeux pour les enfants, des soins temporaires occasionnels, des soins à court terme en cas d'urgence, et des cours de formation à l'intention des gardiennes et des gardiens et des parents. Divers services, qui correspondent aux besoins spécifiques des collectivités, sont offerts dans plus de 200 centres de ressources de l'Ontario.

Les catégories décrites et particulièrement le nombre existant de programmes en garderie, en milieu familial et dans les centres de ressources, pourraient laisser au lecteur l'impression qu'il existe pour la communauté francophone de l'Ontario une gamme complète de services linguistiques alors qu'il existe un nombre insuffisant de programmes en

français pour toutes les catégories et dans plusieurs collectivités de la province.

Ces trois grandes catégories de services offrent des programmes personnalisés qui répondent aux besoins des enfants qu'ils accueillent. Deux garderies situées l'une à côté de l'autre peuvent en fait offrir des programmes très différents. Par exemple, une garderie pourrait être une coopérative de parents qui ne sert que des repas végétariens tandis que l'autre pourrait relever de l'administration municipale et offrir un programme intégré destiné aux enfants ayant des besoins particuliers. Il est dans l'intérêt véritable des enfants et de leur famille de veiller à ce que le système de services de garde d'enfants qui se constitue en Ontario maintienne la souplesse des services et continue d'être axé sur l'enfant.

La plupart des familles qui ont besoin de faire garder leurs enfants transigent avec des personnes ou des services qui ne sont ni financés, ni supervisés, ni contrôlés de quelque façon que ce soit par les autorités gouvernementales. Les familles ont recours à des services non réglementés par choix ou parce qu'elles n'ont pas accès à des services réglementés. Les services de garde non réglementés peuvent être offerts dans le foyer même de l'enfant ou dans la résidence de la gardienne ou du gardien. Ces services peuvent être rémunérés ou non et font l'objet d'un accord informel entre les parents et la gardienne ou le gardien qui peut être un membre de la famille, une bonne d'enfants ou un voisin ou une voisine. La *Loi sur les garderies* interdit la garde, aux termes d'une entente informelle de ce genre, de plus de cinq enfants à la fois qui n'ont pas de liens de famille.

Problèmes et restrictions

Les normes ontariennes en matière de programmes de garde d'enfants agréés sont parmi les plus élevées en Amérique du Nord. Il n'en demeure pas moins qu'il existe des problèmes qu'il importe de résoudre si nous voulons que nos programmes continuent de répondre aux attentes et aux besoins en évolution des enfants, des familles et des collectivités :

- la demande de services de garde d'enfants continue de dépasser l'offre;
- les frais de garde d'enfants ne cessent d'augmenter;
- de nombreux parents ne peuvent pas payer la totalité des frais de garde de leurs enfants;
- de nombreux programmes comptent trop, pour leur survie, sur les subventions de l'État — celles-ci sont en nombre limité et ne sont pas réparties équitablement;

- dans certaines collectivités, les services de garde d'enfants ne sont pas, en règle générale, suffisants; dans d'autres, certaines catégories de services sont en nombre insuffisant; finalement, dans certaines, l'administration municipale a d'autres priorités.

Le problème le plus urgent que nous devons régler est le suivant : notre «système» de services de garde d'enfants n'est pas vraiment un système. Au fur et à mesure de l'introduction de différents services, des dispositions particulières en matière de financement et de gestion ont été prises à leur égard. Par conséquent, il existe maintenant tout un assortiment incohérent de mesures de financement et de gestion qui ne font que compliquer l'administration des services de garde d'enfants. Ce qui est plus grave, c'est que les capacités de gestion et de planification au niveau local n'existent pas de façon uniforme dans l'ensemble de la province, ce qui signifie que dans le cas de nombreux programmes de garde d'enfants, il est impossible d'avoir accès aux ressources nécessaires pour mettre sur pied de nouveaux services et appuyer les services existants.

Quatre principes sous-jacents à la réforme des services de garde d'enfants

La responsabilité primordiale de l'éducation des enfants incombe aux parents, mais il importe également que la société s'occupe du bien-être des enfants. La réforme des services de garde d'enfants est fondée sur la conviction selon laquelle les parents et la société doivent créer un partenariat afin de s'assurer que les enfants bénéficient de certains droits fondamentaux, y compris le droit de recevoir des soins compétents, constants et affectueux qui favorisent, chez chaque enfant, l'apprentissage en bas âge.

Les principes suivants orienteront l'introduction des mesures de réforme des services de garde d'enfants, lesquelles ne constituent qu'une composante d'un programme gouvernemental plus vaste visant à promouvoir le renouvellement économique et la justice sociale :

La qualité constitue la pierre angulaire du système de services de garde d'enfants.

Les services de garde d'enfants de qualité élevée :

- sont conçus en fonction de l'âge et du niveau de développement de chaque enfant et favorisent son plein épanouissement;
- sont fournis par des éducatrices et éducateurs et des gardiennes et des gardiens expérimentés, qui ont reçu une formation adéquate;

- sont fournis d'une façon qui permet aux parents de participer à la prise des décisions concernant les soins donnés à leurs enfants;
- tiennent compte des différences sur les plans des valeurs, des religions, des langues, de la race et des coutumes.

Les services de garde d'enfants doivent être abordables.

Les services de garde d'enfants abordables sont :

- financés grâce aux subventions de l'État et aux contributions des parents;
- fonction des ressources financières des parents de sorte que leur situation financière n'entrave pas l'accès aux services de garde.

Les services de garde d'enfants doivent être accessibles.

Les services publics accessibles :

- sont offerts à quiconque veut et désire en profiter;
- sont souples et tiennent compte des besoins en évolution des enfants et de leur famille;
- tiennent compte des besoins spécifiques de chaque famille et des besoins qui existent dans les différentes régions de la province.

Le système de services de garde d'enfants doit être judicieusement géré.

Un système judicieusement géré :

- définit clairement les responsabilités de chaque palier de gouvernement et s'assure qu'elles sont bien coordonnées;
- répartit équitablement les niveaux de services à travers la province;
- comporte l'obligation de rendre des comptes aux enfants, aux parents et aux contribuables.

Pourquoi un service public essentiel?

Un système de services de garde d'enfants de qualité comporte de nombreux avantages importants pour la société :

Les services de garde d'enfants en français sont essentiels au bien-être des enfants, des familles et des collectivités francophones. Des programmes de qualité aident les enfants à acquérir des aptitudes à apprendre et des aptitudes sociales et physiques. De tels programmes peuvent éviter l'apparition de problèmes ultérieurs et les frais connexes.

Les services de garde d'enfants fournissent une aide précieuse aux parents sur le marché du travail, et plus particulièrement aux mères. En effet, ils permettent aux mères de jeunes enfants de travailler ou de suivre des cours, ce qui constitue la clé de l'égalité sociale et économique.

Les services de garde d'enfants viennent également en aide aux parents qui restent au foyer avec leurs enfants. Les centres de ressources aident les parents à offrir à leurs enfants tout un éventail d'activités sociales, éducatives et culturelles.

Les services de garde d'enfants en français sont essentiels au bien-être économique des familles et des collectivités francophones. De plus en plus de parents avec de jeunes enfants travaillent à l'extérieur du foyer et un nombre sans cesse croissant de familles ont besoin de deux revenus pour maintenir un niveau de vie raisonnable. S'il n'y avait pas de services de garde d'enfants adéquats et convenables, de nombreuses familles monoparentales *et* à deux revenus vivraient sous le seuil de la pauvreté. D'autres parents seraient dans l'impossibilité de suivre les cours, notamment les cours de formation, dont ils ont besoin pour trouver et garder un emploi.

La société *tout entière* bénéficie de la présence des parents sur le marché du travail : la richesse de la province augmente et les demandes d'aide sociale diminuent. Les services de garde d'enfants permettent également aux collectivités de favoriser le développement économique en raison d'une main-d'oeuvre stable. Finalement, les services de garde d'enfants constituent une condition préalable importante à la création d'emplois, au renouvellement économique et à la croissance.

Les services de garde d'enfants en français, un investissement dans l'avenir. La santé économique et sociale à long terme de la province est partiellement fonction des milieux d'apprentissage et de développement dans lesquels évoluent les enfants d'aujourd'hui. L'existence de services qui favorisent le plein épanouissement, la sécurité et le bien-être des enfants assure notre prospérité actuelle et à venir.

Pourquoi un service à but non lucratif?

Nous convenons, en tant que société, que certains services sont tellement importants que l'État doit prendre les dispositions nécessaires pour en garantir l'accessibilité à quiconque en a besoin. Voilà pourquoi la plupart des hôpitaux et des écoles du pays sont financés par l'État et accessibles à tous les citoyens et citoyennes.

Les services de garde d'enfants constituent un service public essentiel. Le gouvernement de l'Ontario croit que la meilleure façon d'en favoriser l'accessibilité universelle consiste à encourager l'expansion des services de garde d'enfants communautaires à but non lucratif.

Les fonds publics sont limités et doivent être affectés aux projets qui procurent le plus d'avantages pour la population. La meilleure façon de favoriser la mise sur pied de programmes de qualité élevée consiste à affecter les fonds aux activités susceptibles d'améliorer les services. Les établissements qui reçoivent des subventions de l'État doivent rendre des comptes directement aux utilisateurs, aux contribuables et aux autorités gouvernementales. Voilà pourquoi les fonds publics seront affectés à l'appui des programmes à but non lucratif.

Nous sommes conscients de la contribution précieuse des programmes à vocation lucrative qui ont offert des services avant que le gouvernement affecte des fonds à la garde d'enfants. Cependant, nous ne croyons pas, en ce qui concerne la garde d'enfants, que des fonds publics devraient être versés à des entreprises lucratives. La garde d'enfants, tout comme la santé ou l'éducation, est un domaine d'activités trop important pour qu'il soit livré aux forces du marché.

Les garderies lucratives continueront d'exister et d'être agréées. Elles ne recevront plus de subventions de l'État, mais, au cours des cinq prochaines années, nous aiderons celles qui le désirent à se transformer en garderies à but non lucratif.

Notre objectif à long terme est la mise sur pied d'un système universellement accessible. Nous croyons que le financement des services de garde d'enfants à but non lucratif constitue la meilleure façon d'atteindre cet objectif.

Aperçu de la réforme : composantes clés et déroulement

Le projet de réforme des services de garde d'enfants du gouvernement comprend les composantes clés suivantes :

- **Une nouvelle infrastructure administrative.** Les rôles des autorités provinciales et municipales seront clairement définis. Cette infrastructure inclut la planification au niveau local et la participation de la collectivité.
- **Une nouvelle stratégie de financement.** Des subventions seront directement fournies aux programmes de services de garde d'enfants à but non lucratif.
- **Une nouvelle stratégie en vue d'accélérer la mise sur pied de services soupies.** Les parents auront plus de choix et les soins fournis aux enfants seront plus constants.

La réforme des services de garde d'enfants se fera en trois grandes étapes. La mise en oeuvre et le calendrier de chaque étape seront fonction des ressources disponibles dans le cadre du plan financier d'ensemble du gouvernement. Chaque étape sera conçue afin d'atteindre un objectif central :

- Objectif de l'étape n^{o} 1 : **Assurer la stabilité du système grâce à une réforme des mécanismes de gestion et de financement.**
- Objectif de l'étape n^{o} 2 : **Favoriser un éventail de services coordonnés, souples et abordables.**
- Objectif de l'étape n^{o} 3 : **Accroître l'offre de ces services de sorte que toutes les familles qui en ont besoin puissent y avoir accès.**

Services de garde d'enfants : initiative interministérielle

Étant donné que les programmes de garde d'enfants constituent une partie essentielle du tissu social et économique de la province, il convient de considérer la réforme de ces services comme une initiative interministérielle. Cette initiative, tout comme les autres initiatives interministérielles, exigera énormément de collaboration entre bon nombre de ministères provinciaux.

Cette collaboration s'est déjà amorcée. En effet, un certain nombre de propositions gouvernementales ont été mises de l'avant en ce qui concerne le rôle des services de garde d'enfants dans le contexte plus global des services sociaux et d'éducation. À l'heure actuelle, un certain nombre

d'études et de processus de consultation gouvernementaux portent sur les liens entre les services de garde d'enfants et d'autres services ou sur des questions qui ont directement trait à la réforme des services de garde d'enfants.

Cette réforme est liée à ces politiques et propositions du gouvernement, qui auront une influence sur elle, notamment :

Initiatives du gouvernement fédéral

En 1986, le gouvernement fédéral a proposé une stratégie nationale sur la garde d'enfants qui comprenait l'affectation de fonds de démarrage aux nouvelles initiatives et à la recherche, des mesures fiscales, le financement des services de garde des collectivités autochtones et le remplacement du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), qui était le principal mécanisme de financement des services de garde d'enfants du gouvernement fédéral. Les mesures fiscales et le financement de démarrage ont été les seules initiatives mises en oeuvre.

En ce qui concerne les mesures fiscales, le gouvernement fédéral a porté la déduction au titre des frais de garde d'enfants à 4 000 $ par enfant de moins de six ans. Même si cette mesure allège le fardeau financier de certains contribuables, elle constitue une mesure régressive, car elle favorise les parents qui ont un revenu élevé, qui ont les moyens de payer la garde de leurs enfants et à qui on remet des reçus aux fins d'impôt.

Le gouvernement fédéral a aussi plafonné le Régime d'assistance publique du Canada. Cette mesure signifie que le gouvernement fédéral n'accorde plus une somme correspondant aux dépenses du gouvernement provincial en matière de services de garde d'enfants. Cette réduction des crédits s'est traduite par une augmentation des restrictions qui frappent les services de garde d'enfants en Ontario et par la diminution de leurs projets d'expansion.

Les intentions du gouvernement fédéral en matière de services de garde d'enfants sont encore très incertaines. Toutefois, le gouvernement provincial n'a pas l'intention de différer la création de son propre système de services de garde d'enfants. Il donnera suite à son projet de réforme des services de garde d'enfants et y apportera les modifications nécessaires au fur et à mesure que les politiques du gouvernement fédéral dans le domaine se préciseront.

Initiatives en vue de réviser les rapports entre la province et les administrations municipales

Une étude importante sur le partage des pouvoirs entre le gouvernement provincial, les administrations locales et les organismes à vocation

particulière (p. ex., conseils de planification sociale) est en cours. Le contexte de cette étude (démêlement des rôles aux niveaux provincial et local) est vaste et portera sur l'ensemble des responsabilités des paliers provincial et local, y compris les responsabilités en matière de services sociaux, comme la garde d'enfants.

L'objectif de cette étude est d'accorder à chaque palier gouvernemental la responsabilité précise de certains services, de même que le pouvoir d'exercer efficacement son rôle particulier, avec les ressources financières nécessaires.

Les recommandations qui découleront de cette étude auront des répercussions évidentes sur des services comme la garde d'enfants.

Étant donné que l'objectif de la réforme des services de garde d'enfants consiste à simplifier et à clarifier les rôles des autorités provinciales et locales en matière de gestion et de financement des services de garde d'enfants, le processus de consultation sur la réforme des services de garde d'enfants constituera un outil précieux pour l'examen global des responsabilités provinciales et municipales.

Initiatives du ministère de l'Éducation

Une série de modifications ont abouti à la création de liens plus étroits entre les programmes de garde d'enfants et le monde de l'enseignement. Les classes de maternelle et de jardin d'enfants se sont multipliées et, en 1987, le gouvernement provincial a ordonné que les nouveaux bâtiments scolaires comprennent un local pour la garde des enfants. Cette mesure a entraîné une augmentation rapide du programme de garde d'enfants en milieu scolaire. Les conseils scolaires commencent aussi à s'intéresser à l'offre de programmes de garde parascolaire à l'intention des enfants plus âgés et de programmes de ressources à l'intention de l'enfance et de la famille.

À l'heure actuelle, le ministère de l'Éducation procède à une consultation publique sur les premières années de formation. Les résultats de cette consultation influeront sur la réforme des services de garde d'enfants étant donné que les deux processus de consultation portent sur le partage des responsabilités entre le ministère de l'Éducation et le ministère des Services sociaux et communautaires.

Initiatives — Politiques relatives au travail et à la famille

Le ministère du Travail procède à une révision de la *Loi sur les normes d'emploi* en vue de tenir compte des responsabilités professionnelles et familiales des travailleurs et des travailleuses.

Les modifications apportées aux politiques en matière de congé parental risquent d'influer de plusieurs façons sur la garde d'enfants. Elles pourraient permettre aux parents de mieux combiner leurs responsabilités professionnelles et familiales tout en répondant aux besoins de leur enfant en matière de soins stables et en assurant son plein épanouissement. Des mesures particulières dans ces domaines peuvent avoir pour conséquence éventuelle de réduire les demandes d'aide supplémentaire et en cas d'urgence, aide dont plusieurs parents ont besoin lorsque leurs enfants sont malades ou en congé ou que la gardienne habituelle ou le gardien habituel n'est pas disponible.

Ces modifications sont conformes à l'objectif fondamental de la réforme des services de garde d'enfants, à savoir que ceux-ci doivent répondre aux besoins spécifiques de chaque famille.

Ce que nous réserve l'avenir

Le gouvernement provincial ne procédera pas seul à cette réforme des services de garde d'enfants. La mise sur pied et l'offre de services de qualité élevée, accessibles et abordables, reposeront sur un partenariat entre les parents, les éducatrices et éducateurs, les gardiennes et gardiens, les organisations professionnelles et de défense des intérêts des enfants, les syndicats, le patronat, les collectivités et tous les paliers de gouvernement.

La nature exacte du système de services de garde d'enfants de l'Ontario sera fonction des résultats de ce processus de consultation de la population.

La section suivante du document, qui débute à la page 16, décrit sommairement les propositions particulières du gouvernement en matière de réforme des services de garde d'enfants et les questions sur lesquelles il sollicite votre avis. La réforme des services de garde d'enfants commencera dès que le gouvernement aura pris connaissance des réactions de la population.

Il est peut-être plus facile de comprendre la nature des modifications que la réforme pourrait apporter aux services de garde d'enfants au moyen d'un exemple qui, loin d'être irréaliste, décrit de quelle façon la réforme peut toucher une famille donnée :

Nous sommes en 1997. Lise et Miguel ont deux enfants : Anna et François. François est atteint d'une déficience mentale. Quand François a eu dix mois, Miguel a pris un congé de six mois pour rester à la maison et s'occuper de ses enfants. Toutefois, après deux jours, il a trouvé que l'énergie de sa petite Anna, qui avait trois ans, l'empêchait de donner à François toute l'attention dont le petit garçon avait besoin. Miguel se sentait fatigué et frustré à la fin de l'après-midi quand Lise rentrait du travail. Miguel a donc décidé d'amener Anna au groupe de jeu du centre de ressources de son quartier. Il a aussi entrepris de découvrir ce que le centre pourrait offrir à François. Grâce au service de renseignements et d'orientation mis sur pied en 1994, il a appris qu'une garderie du quartier disposait de plusieurs places à temps partiel pour les enfants d'âge préscolaire de langue française.

La garderie, qui se trouvait dans une école élémentaire française, a commencé à offrir un programme à temps partiel en 1993. Avant cette date, ses ressources financières étaient trop instables pour lui permettre d'offrir d'autres services que des programmes à temps plein. Anna était très contente de passer trois après-midi par semaine avec de petits camarades de son âge et Miguel pouvait passer plus de temps avec François. Quand le temps est venu pour Miguel de reprendre son travail,

il est entré en contact avec l'agence agréée de garde d'enfants en milieu familial dont les bureaux se trouvaient à l'école élémentaire depuis 1994. Par bonheur, un gardien de son quartier avait, dans le cadre d'un nouveau programme mis sur pied au centre de ressources, reçu une formation pour s'occuper d'enfants ayant des besoins particuliers. François avait besoin d'un supplément d'attention personnelle et sa garde en milieu familial réglementé constituait la solution idéale. Quant à elle, Anna était heureuse de passer tout son temps à la garderie. Les parents étaient aussi contents, car ils savaient que l'on s'occupait bien de leurs enfants pendant qu'ils étaient à leur travail.

Lise était bien renseignée sur la loi provinciale en matière de normes de qualité qui avait été adoptée en 1994, car elle avait fait partie du conseil communautaire qui supervisait trois garderies et le centre de ressources du quartier. Avant 1993, les programmes étaient placés sous la compétence de conseils distincts. Par la suite, le nouveau conseil administratif local, créé à la suite de la réforme des services de garde d'enfants, avait encouragé les programmes distincts à coordonner leurs services et à unifier leurs conseils d'administration.

Le conseil communautaire se composait de parents et de représentants de la collectivité qui habitaient le quartier. Au tout début, Lise n'avait pas vraiment envie d'en faire partie. Elle avait déjà suffisamment de responsabilités; de plus, elle estimait que cette tâche serait très exigeante et qu'elle n'avait pas les compétences requises.

Mais le conseil administratif local offrait des cours de gestion et de finances aux nouveaux membres du conseil. Quand est venu le temps pour le conseil de Lise de présenter ses prévisions budgétaires au conseil administratif local, qui prenait les décisions en ce qui concerne les services et les programmes qu'il fallait mettre sur pied, Lise estimait qu'elle avait suffisamment de connaissances pour remplir cette fonction. Grâce à ses activités au sein du conseil, Lise a pu se renseigner sur les services qui existaient dans sa collectivité et dont sa famille aurait peut-être besoin à l'avenir, comme le programme de garde parascolaire que faisait fonctionner un centre de loisirs et le programme de garde en cas d'urgence administré par une agence de garde en milieu familial. En fin du compte, Lise était contente d'avoir eu la possibilité de participer aux décisions qui allaient toucher ses deux enfants.

CECI N'EST QU'UNE VISION DE L'AVENIR...
QUELLE EST LA VÔTRE?

III. Préparation de la réforme : Engagements du gouvernement et questions à débattre

A. Comment peut-on faire en sorte que la qualité constitue la pierre angulaire du système de services de garde d'enfants?

Historique

De nombreuses études révèlent qu'un service de garde d'enfants de qualité élevée a une influence bénéfique sur les enfants. Elles ont également permis de définir les facteurs les plus déterminants en termes de qualité. Ces facteurs ont trait à l'éducatrice ou à l'éducateur et à la gardienne ou au gardien, à l'hygiène et à la sécurité du milieu dans lequel l'enfant évolue, et aux interactions entre l'éducatrice, l'éducateur, la gardienne ou le gardien et l'enfant. D'autres encore sont plutôt de nature «contextuelle», c'est-à-dire qu'ils sont liés à la participation ou à la contribution des parents.

Maintenant que les avantages des services de garde d'enfants ont été bien prouvés, les chercheurs, les décideurs et les parents se préoccupent de plus en plus de questions comme les suivantes : mise sur pied, sur une échelle globale, de services de qualité; garantie de la qualité grâce à l'appareil législatif et à l'exécution des lois; moyens de garantir le niveau de qualité.

La *Loi sur les garderies* et le règlement pris en application de cette loi régissent, en Ontario, les services de garde d'enfants agréés. Ils prévoient le maintien de normes élevées en ce qui concerne les programmes de garderies agréées pour les nourrissons, les tout-petits et les enfants d'âge préscolaire. En fait, d'autres compétences territoriales de l'Amérique du Nord se sont inspirées de la *Loi sur les garderies* pour élaborer leur propre loi dans ce domaine.

Toutefois, au fil des années, les services de garde d'enfants ont évolué et cette évolution ne s'est pas accompagnée d'une modification de la *Loi sur les garderies*. Par exemple, la loi ne traite pas de certains des services offerts, à l'heure actuelle, aux enfants d'âge scolaire.

En ce qui concerne la formation et les compétences professionnelles du personnel, plus de la moitié des éducatrices et éducateurs des garderies de l'Ontario possède un diplôme en éducation de la petite enfance ou des

connaissances ou un diplôme équivalents. Quatre collèges d'arts appliqués et de technologie, la Cité collégiale, le collège Cambrian, le collège Northern et le collège Niagara offrent un programme en français d'éducation des petits en Ontario. Ces quatre collèges coopèrent actuellement à l'élaboration d'un programme à distance d'éducation des petits qui sera offert à l'échelle provinciale. Quant aux services réglementés offerts en milieu familial, tous les visiteurs à domicile possèdent une formation de base dans le domaine du développement de l'enfant et les gardiennes et gardiens qu'ils supervisent ont la possibilité de suivre des cours de formation en cours d'emploi. Le personnel des centres de ressources pour l'enfance n'est pas tenu de posséder des exigences particulières, mais toutes les parties intéressées conviennent qu'il est important de posséder des connaissances de base dans les domaines suivants : développement et éducation de la petite enfance, éducation des adultes, dynamique de groupe ou développement communautaire.

L'insuffisance de cours de formation supplémentaire pour les éducatrices et éducateurs des services de garde d'enfants, particulièrement dans le domaine de la gestion, constitue un problème important. En règle générale, il n'y a pas suffisamment de cours avancés dans la province. Les éducatrices et éducateurs et les gardiennes et gardiens n'ont pas la possibilité de parfaire leurs compétences, d'acquérir de nouvelles aptitudes et d'améliorer la qualité des services qu'ils offrent. L'absence de possibilités de promotion explique pourquoi il est difficile d'attirer et de garder des éducatrices et éducateurs et des gardiennes et des gardiens qualifiés.

Orientations proposées

Afin de s'assurer que la qualité constitue la pierre angulaire du système de services de garde d'enfants, le gouvernement s'est engagé à suivre la politique suivante :

Mettre au point des normes uniformes qui garantissent que les programmes réglementés respectent des normes de qualité. Des normes qui s'appliquent à *tous* les services réglementés de garde d'enfants et qui portent sur l'évaluation de la qualité doivent être mises au point. Il importe que les programmes couronnés de succès nous fournissent des indices clairs, que les programmes actuels soient plus efficaces et que des repères de qualité élevée soient mis au point en ce qui concerne tous les services.

Favoriser la mise au point de programmes appropriés au développement de l'enfant et qui sont assurés par du personnel compétent et qualifié. Le contenu du programme et les compétences professionnelles des éducatrices et éducateurs et des gardiennes et gardiens constituent deux des éléments les plus importants d'un service de garde d'enfants de qualité. Il convient d'étudier toutes les mesures qui favorisent l'excellence du personnel, y

compris les programmes de formation et de perfectionnement professionnel ainsi que les programmes d'amélioration du salaire.

Ne financer directement que les services réglementés. Les services essentiels sont les suivants : les garderies, les agences de garde en milieu familial et les centres de ressources pour l'enfance et la famille. Le gouvernement n'affectera pas directement de fonds aux services non réglementés de garde d'enfants comme, par exemple, les services conclus avec des bonnes d'enfants, des voisins ou des parents, car il lui sera impossible de vérifier l'affectation des fonds et la qualité des services offerts.

Accroître le réseau de centres de ressources pour l'enfance et la famille au niveau local ou du quartier. Cet objectif a pour but de favoriser le concept de qualité en ce qui concerne les services offerts dans le cadre d'ententes informelles. Les centres de ressources offrent des programmes aux enfants et des programmes de formation et d'éducation aux parents et aux gardiennes et gardiens qui fournissent des services non réglementés.

Fournir des renseignements aux parents et à la population sur les services de garde d'enfants et le développement de l'enfant. La communication aux parents de renseignements sur les facteurs qui favorisent la qualité des programmes leur permettra de devenir des consommateurs plus avertis. Un consommateur averti est plus en mesure d'insister sur la qualité des services de garde d'enfants.

Questions à étudier

Législation :
Les programmes de garde d'enfants varient énormément sur les plans suivants : âge des enfants, heures d'ouverture, principes éducatifs, etc. La *Loi sur les garderies* appuie le concept de souplesse; ainsi, toute une gamme de programmes sont considérés comme des services de garde d'enfants. Cette tentative de souplesse signifie, cependant, que les textes législatifs n'ont pas toujours été appliqués d'une façon cohérente et uniforme dans l'ensemble de la province.

Le gouvernement veut élaborer une nouvelle loi provinciale qui :

- reconnaîtra toute une gamme de services de garde d'enfants en Ontario;
- reconnaîtra, à l'échelle de la province, toute une gamme de fournisseurs de services ainsi que de nouvelles dispositions en matière de financement;
- reflétera nos connaissances actuelles sur les indices de qualité des programmes de garde d'enfants;

- tiendra compte du concept de souplesse en vue de répondre aux besoins des collectivités.

L'un des objectifs les plus importants du présent processus de consultation publique sur la réforme des services de garde d'enfants consiste à obtenir le point de vue des parents, des fournisseurs de services et des collectivités sur les réformes législatives nécessaires.

Compétences professionnelles :
Dans le cadre de sa recherche de l'excellence chez le personnel des services de garde d'enfants, le gouvernement procède à une révision des compétences professionnelles que doivent posséder les gardiennes et gardiens et les éducatrices et éducateurs de garderies. Il désire obtenir le point de vue de la population sur un certain nombre de questions ayant trait à la formation des fournisseurs de services, notamment :

- le besoin de compétences supplémentaires en ce qui concerne les directrices, directeurs et administratrices et administrateurs de garderies, comme une formation spécialisée en gestion et en administration;
- la nature des cours de formation que doit suivre le personnel des programmes de garde parascolaire;
- l'accessibilité à des programmes postsecondaires menant à un diplôme en éducation de la petite enfance;
- le recrutement, le maintien et le perfectionnement du personnel francophone;
- les différences entre la formation dans le domaine de l'éducation de la petite enfance et les compétences nécessaires pour enseigner au niveau élémentaire;
- l'équité en matière d'emploi en tant que moyen d'améliorer la capacité des programmes de répondre efficacement aux besoins de *tous* les enfants;
- les exigences en matière de formation concernant les éducatrices et éducateurs de garderies et les éducateurs-ressources qui travaillent auprès d'enfants ayant des besoins particuliers.

Garde d'enfants en milieu familial :
La qualité des services de garde d'enfants en milieu familial est plus élevée quand :

- des normes appropriées ont été adoptées;
- les gardiennes et gardiens sont agréés ou supervisés et appuyés par une agence agréée;
- des services d'aide aux gardiennes et gardiens existent dans la collectivité;
- des cours de formation ayant spécialement trait à la garde d'enfants en milieu familial sont disponibles.

Ces caractéristiques sont susceptibles de se retrouver plus souvent dans les services réglementés et supervisés de garde d'enfants en milieu familial. À l'issue de la réforme, le gouvernement voudrait augmenter la disponibilité de cette formule de garde aux familles qui choisissent la garde en milieu familial. Il voudrait aussi que le nombre de gardiennes et de gardiens qui fournissent de tels services augmente.

De nombreuses familles continueront de faire garder leurs enfants dans des milieux non réglementés pour un certain nombre de raisons. La qualité des services offerts dans ces milieux n'est pas assurée, mais divers programmes de ressources pour l'enfance et la famille au niveau du quartier peuvent l'appuyer.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les points suivants :

- les moyens d'attirer et de garder un plus grand nombre de gardiennes et de gardiens (grâce, par exemple, à l'amélioration des avantages et des conditions de travail) dans le secteur des services réglementés en milieu familial;
- les façons d'encourager un plus grand nombre de familles à utiliser la formule de garde réglementée en milieu familial;
- les moyens d'assurer et d'appuyer des niveaux de qualité élevée dans les services réglementés de garde en milieu familial.

- le rôle que le gouvernement peut jouer en ce qui concerne la garde réglementée en milieu familial.

Participation des parents :
Les parents peuvent participer à la garde de leurs enfants de diverses façons :

- ils peuvent avoir des conversations informelles avec la gardienne ou le gardien tous les jours;
- ils peuvent se renseigner sur le développement des jeunes enfants et apprendre à reconnaître les indices de qualité élevée d'un programme de garde d'enfants;
- ils peuvent, par exemple, participer à un programme de garderie en y travaillant quelques heures chaque mois;
- ils peuvent participer à la planification et à la gestion du programme en faisant partie, par exemple, du conseil d'administration ou du comité consultatif de parents.

Le gouvernement s'est engagé à favoriser la participation des parents aux services de garde d'enfants et désire obtenir le point de vue de la population sur les moyens d'atteindre cet objectif.

Questions aux fins de la consultation :

Qualité

1. Comment peut-on améliorer la **loi** pour appuyer le concept de services de qualité de garde d'enfants?
   - La nouvelle loi devrait-elle comprendre des normes différentes en ce qui concerne les groupes d'enfants d'âges différents? Quelles composantes des services de garde devraient être visées par des normes différentes?
   - Comment peut-on mettre en équilibre le concept de souplesse et le besoin de maintenir des normes provinciales strictes afin d'appuyer les niveaux de qualité?
   - Comment peut-on établir des liens plus étroits entre les normes d'agrément et les indices de qualité qui, d'après de nombreuses études, favorisent l'excellence des services de garde (p. ex., interaction positive entre le personnel et les enfants, contenu du programme, personnel compétent)?

2. Comment peut-on améliorer **l'excellence du personnel** pour appuyer le concept de soins réglementés de qualité?
   - Quelles compétences professionnelles le personnel affecté à la garde d'enfants d'âges différents devrait-il posséder? Le personnel s'occupant des programmes de ressources pour l'enfance et la famille? Le personnel de direction ou de gestion?
   - Comment peut-on améliorer les possibilités de promotion dans le domaine des services de garde d'enfants?
   - Comment peut-on créer des liens entre les programmes de formation des éducatrices et éducateurs des services de garde d'enfants et, par exemple, les programmes de formation des enseignants du niveau élémentaire ou des personnes s'occupant d'enfants ayant des besoins particuliers?

3. Comment le secteur des services réglementés de **garde en milieu familial** peut-il appuyer le concept de qualité?
   - Comment peut-on modifier la formule de services réglementés en milieu familial pour attirer davantage de parents et de gardiennes et gardiens?
   - Quels moyens les agences agréées de garde d'enfants en milieu familial peuvent-elles prendre afin d'appuyer au maximum le concept de qualité dans les foyers qu'elles supervisent?
   - Comment les normes provinciales devraient-elles appuyer le concept de qualité au sein des services réglementés en milieu familial? Devrait-on modifier la limite actuelle maximale de cinq enfants par foyer?
   - Étant donné que de nombreuses familles continueront d'avoir recours à des services non réglementés de garde d'enfants en milieu familial, quel rôle le gouvernement devrait-il jouer afin d'améliorer la qualité des services fournis dans ce cadre de ces ententes informelles?

4. Quel rôle les **parents** devraient-ils jouer afin d'appuyer le concept de qualité des services fournis à leurs enfants? En tant que père ou mère d'un enfant :
   - Qu'est-ce qui importe le plus au chapitre de la qualité des services de garde?
   - Quels rôles voulez-vous jouer dans les programmes de garde? Quels renseignements vous faut-il pour participer plus pleinement à ces programmes?

- Quelle devrait être votre participation directe aux décisions qui influent sur la qualité des programmes?
- Dans quelle mesure la participation des parents aux services réglementés de garde d'enfants devrait-elle être obligatoire (p. ex., participation aux conseils d'administration ou aux comités consultatifs de parents)? Comment peut-on favoriser votre participation sans que vous y consacriez trop de temps et d'énergie?
- Quel rôle les centres de ressources pour l'enfance et la famille devraient-ils jouer en ce qui concerne la promotion des services de qualité?
- La nouvelle loi devrait-elle tenir compte des facteurs linguistiques et culturels conformément à la *Loi de 1986 sur les services en français*?

5. Comment promouvoir le **recrutement** et le **maintien** du personnel francophone?

6. Compte tenu des dispersions géographiques, quelles stratégies faut-il adopter pour le **recrutement**, le **maintien** et la **formation** du personnel francophone?

B. Comment peut-on financer les services de garde d'enfants afin de les rendre abordables?

Historique

Les sommes que le gouvernement de l'Ontario affecte à la garde d'enfants chaque année sont passées de 108 millions de dollars en 1985 à approximativement 436 millions de dollars en 1991. Toutefois, la méthode actuelle de financement des services de garde d'enfants n'a pas assuré la stabilité des programmes.

Le financement de base actuel du gouvernement s'applique surtout à l'amélioration des salaires des éducatrices ou éducateurs et des gardiennes ou gardiens et du personnel de soutien. Il est accordé sous forme de subvention de fonctionnement directe. Il ne garantit pas la viabilité des programmes en place. Il existe trois problèmes :

Premièrement, le financement des programmes réglementés est compliqué parce que les fonds affectés à ces programmes proviennent de sources différentes :

- contributions parentales : la plupart des parents paient la totalité des frais de garde de leurs enfants dans des garderies agréées. Les contributions totales des parents s'élèvent à environ 450 millions de dollars;
- subventions : certains parents reçoivent une subvention - le coût est partagé par le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et la municipalité, la bande indienne ou l'agence agréée. Cette subvention couvre la totalité ou une partie des frais de garde de leurs enfants;
- financement de base du gouvernement provincial : ces sommes sont affectées à l'amélioration du salaire du personnel;
- fonds pour l'élaboration de programmes : le gouvernement provincial finance les centres de ressources pour l'enfance et la famille, fournit des subventions ponctuelles de démarrage aux nouveaux programmes de garde d'enfants à but non lucratif, et finance les évaluations de besoins de quartier, le développement communautaire, les projets pilotes, les projets de sensibilisation du public et les projets de recherches;
- subventions d'immobilisations importantes : le gouvernement provincial subventionne la construction ou la rénovation sur une grande échelle des locaux servant à la garde d'enfants à but non lucratif.

Deuxièmement, les frais de garde d'enfants ont augmenté et de nombreuses familles qui ne répondent pas aux critères pour bénéficier d'une aide financière de l'État n'ont pas les moyens de payer la totalité des frais de garde de leur enfant dans des garderies agréées et des milieux familiaux réglementés.

Troisièmement, la survie de nombreux programmes de garde d'enfants est trop liée aux subventions. Dans la plupart des régions de la province, les familles doivent d'abord se soumettre à un test d'évaluation des besoins, qui porte sur le revenu et les dépenses de la famille. Ce test permet de déterminer la part du revenu familial qui peut être affecté aux frais de garde d'enfants. Les fonds publics au titre des subventions sont limités. Les familles admissibles à des subventions doivent souvent attendre qu'une autre famille se retire du système pour avoir droit à une place subventionnée, même si une place pour leur enfant est disponible.

Orientations proposées

Afin de rendre les services de garde d'enfants plus abordables, le gouvernement s'est engagé à suivre la politique suivante :

Accorder directement un financement de base aux garderies à but non lucratif et aux services réglementés de garde d'enfants en milieu familial afin d'assurer la stabilité des programmes. L'uniformisation des budgets permettra de calculer les fonds de base servant à financer les coûts des programmes. Le financement de base simplifiera les démarches administratives et assurera la stabilité des programmes grâce aux niveaux de fonds mis à la disposition de chacun des programmes.

Veiller à ce que le financement de base des programmes tiennent compte du besoin, d'une part, de verser une rémunération équitable aux éducatrices et éducateurs de garderies à but non lucratif et aux gardiennes et gardiens en milieu familial réglementé et, d'autre part, d'améliorer leurs conditions de travail. Cette mesure assurera un niveau de qualité élevé, car elle permettra, dans le cadre de divers programmes, d'attirer et de garder des éducatrices et éducateurs, des gardiennes et des gardiens et des visiteurs à domicile qui sont compétents et qui ont reçu une formation appropriée. Les exploitants de garderies à but lucratif doivent verser à leur personnel une rémunération équitable et leur assurer de bonnes conditions de travail.

Encourager les responsables de programmes à offrir des services plus souples en reconnaissant les dépenses supplémentaires qu'occasionne la prestation de services à temps partiel, de services aux enfants ayant des besoins particuliers et aux nourrissons, et d'autres services spécialisés.

Répartir plus équitablement les ressources financières dans l'ensemble de la province afin d'assurer la viabilité et la stabilité des programmes. Une répartition plus équitable des fonds de l'État signifie, pour les parents, un accès plus équitable aux services de garde d'enfants dans toutes les régions.

Élaborer une nouvelle méthode de calcul de la contribution des parents. Un mécanisme qui permettra d'évaluer toutes les contributions des parents, compte tenu de leurs revenus et d'un niveau de dépenses jugé raisonnable, remplacera le test actuel d'évaluation des besoins.

Maximiser les ententes de partage des coûts avec le gouvernement fédéral pour compenser les coûts que représente le financement direct des services de garde d'enfants. À l'heure actuelle, le gouvernement provincial cherche à améliorer les ententes de partage des coûts et les ententes fiscales conclues avec le gouvernement fédéral.

Questions à étudier

Souplesse des services requis :
Le gouvernement s'est engagé à favoriser la souplesse des services grâce à l'adoption de formules de financement de base qui tiennent compte des coûts supplémentaires que représentent certains types de services de garde d'enfants. Actuellement, de nombreuses garderies n'offrent pas de programmes ou d'options souples (par exemple, des services aux enfants de travailleurs de quarts ou des places en cas d'urgence), car elles ne peuvent pas se le permettre. Un financement stable devrait permettre aux programmes de répondre plus efficacement aux besoins des enfants et de leur famille.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les moyens d'encourager les responsables des programmes à offrir des options plus souples. Parmi les options possibles, mentionnons :

- des fonds additionnels au titre du personnel et des installations pour faire face aux dépenses supplémentaires que représente l'intégration des enfants ayant un handicap et l'offre de services aux enfants ayant des besoins particuliers;
- l'offre de mesures incitatives afin d'encourager les services de garde d'enfants à offrir des services à temps partiel et plus souples ainsi que des services aux enfants de travailleurs de quarts;

- la reconnaissance de certaines dépenses propres à des régions géographiques ou à des zones rurales données.
- la reconnaissance de certaines dépenses reliées à la mise en oeuvre de services en français (matériel éducatif didactique, jeux éducatifs et autres services reliés au recrutement du personnel, notamment la publicité).

Contributions des parents :
De nombreux parents continueront de payer une partie des frais de garde de leur enfant dans des garderies agréées et des milieux familiaux réglementés. Dans le cas de milieux familiaux non réglementés, les parents continueront de payer la totalité des frais de garde de leur enfant. Bien qu'une partie de ces frais puisse être déductible d'impôt, les dispositions prises en matière d'ententes peuvent ne pas comprendre la fourniture de reçus à cette fin.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur de nouvelles méthodes de calcul de la contribution des parents. Parmi les options possibles, mentionnons :

- une exemption des droits, compte tenu du revenu de la famille;
- la fixation du montant total que le gouvernement provincial veut recouvrer des parents et le calcul des contributions des parents, compte tenu de leurs ressources financières, pour atteindre cet objectif financier;
- la fixation des contributions des parents en tant que pourcentage du revenu familial, jusqu'à un certain plafond;
- l'adoption d'une politique selon laquelle aucune famille, peu importe son revenu, ne paiera plus d'un certain montant au titre des services réglementés de garde d'enfants;

Questions aux fins de la consultation :

Caractère abordable des frais

1. Est-ce que vous appuyez la politique globale selon laquelle on peut financer et stabiliser les services en offrant un **financement de base** (p. ex., fonds de fonctionnement directs) aux services réglementés de garde d'enfants à but non lucratif?
   - Si le gouvernement provincial décide d'accorder un financement de base aux services de garde d'enfants, quelles en seront les répercussions sur votre collectivité?
   - Comment peut-on mettre en oeuvre une formule plus uniforme en ce qui concerne les frais de fonctionnement des programmes de garde d'enfants? Quels facteurs devront entrer en ligne de compte?
   - Comment peut-on contrôler les dépenses de fonctionnement?

2. Comment devrait-on calculer la **contribution appropriée des parents?** Quelle aide financière devrait être fournie aux parents au titre des frais de garde de leurs enfants?
   - Le niveau de revenu constitue-t-il la meilleure façon de décider qui doit payer combien? Dans ce cas, quel serait le seuil de revenu au-delà duquel les parents commenceraient à payer les frais de garde de leurs enfants?
   - Quels autres facteurs, à l'exception du revenu, devraient entrer en ligne de compte? Quelles autres méthodes peut-on adopter pour prendre cette décision?

3. Devrait-il y avoir un **montant maximal** que chaque famille devrait payer par enfant, quels que soient son niveau de revenu et les frais réels du service (p. ex., les droits de scolarité aux niveaux collégial et universitaire que nous avons fixés ne couvrent pas les frais réels)? Si un montant maximal est fixé pour chaque famille (4 000 $ par année et par enfant), quel est le seuil de revenu au-delà duquel les parents commencerait à payer le montant maximal?

C. Comment peut-on améliorer l'accessibilité à ce service public essentiel?

Historique

Les services de garde d'enfants ne sont pas répartis équitablement en Ontario. Les municipalités et les autres organismes communautaires ont voix au chapitre en ce qui concerne l'affectation de fonds à la garde d'enfants et la nature des services qui seront financés. Cela peut entraîner des différences en Ontario en matière d'accessibilité.

Dans certaines collectivités, l'ensemble des services agréés de garde d'enfants n'est pas suffisant. Par contre, dans d'autres, seulement certains genres de services, comme les services aux enfants ayant des besoins particuliers, par exemple, sont insuffisants.

La fragmentation de la planification, de la gestion et des services d'appui au niveau communautaire explique, en partie, le problème. Par conséquent, les parents peuvent avoir de la difficulté à avoir accès aux programmes de garde d'enfants et aux renseignements sur ces programmes.

Récemment, plusieurs programmes provinciaux et fédéraux ont offert à diverses collectivités des moyens administratifs et financiers en vue de planifier, d'élaborer, de façon coordonnée, et de mettre sur pied des services de garde d'enfants. Malheureusement, les fonds affectés à ces programmes ne sont pas permanents et certaines régions de la province n'ont pas reçu beaucoup d'aide.

De nombreuses collectivités ont de la difficulté à mettre au point et à coordonner de nouveaux services de garde d'enfants parce qu'elles n'ont pas :

- les moyens administratifs et financiers pour mettre les programmes sur pied;
- les moyens d'offrir des cours de formation à l'intention des gardiennes et gardiens en milieu familial et des éducatrices et éducateurs de garderie;
- les moyens d'offrir des cours de perfectionnement professionnel aux membres des conseils d'administration;
- l'aide nécessaire pour mettre au point des programmes d'activités éducatives et récréatives, comme des programmes de groupe;
- les moyens de consolider les services administratifs;
- de services de renseignements et d'orientation qu'elles peuvent mettre à la disposition des utilisateurs.

Des services de liaison et de coordination peuvent permettre aux parents d'avoir accès aux services dont ils ont besoin et qu'ils désirent obtenir. Quand des liens sont établis entre les divers services, les parents peuvent, par exemple, se rendre à un centre de ressources pour l'enfance et la famille pour non seulement utiliser la joujouthèque, mais également pour se renseigner sur les programmes de garderie et de garde en milieu familial de leur quartier. Des liens médiocres entre les divers services de garde d'enfants de certaines collectivités peuvent entraîner ce qui suit :

- les parents peuvent avoir de la difficulté à se renseigner sur les divers services et à y avoir accès;
- les responsables de programmes de garde d'enfants éprouvent des problèmes semblables mais les abordent séparément, ce qui, d'une part, est onéreux et, d'autre part, complique les méthodes en vue de trouver et de mettre en oeuvre des solutions;
- les conseils d'administration de services de garde d'enfants qui se composent de parents peuvent ne pas avoir les compétences administratives et financières nécessaires pour planifier efficacement des programmes en vue de répondre à certains besoins spécifiques.

Orientations proposées

Afin d'accroître l'accessibilité aux services de garde d'enfants, le gouvernement s'est engagé à suivre la politique suivante :

Élaborer un système intégré qui offre toute une gamme de services de garde réglementés à l'intention des enfants, de la naissance à douze ans. Un tel système permettra aux familles d'avoir un choix plus vaste et assurera aux enfants une plus grande continuité de soins.

Garantir l'accès, en fonction du besoin et de l'égalité, dans toutes les régions de la province et, plus particulièrement, dans les régions rurales et du Nord. Un cadre financier élaboré par le gouvernement provincial fixera les niveaux de services obligatoires et précisera les groupes cibles et les exigences en matière d'égalité.

Consolider les liens entre les services essentiels de garde d'enfants — les garderies, les programmes de garde en milieu familial et les centres de ressources — en renforçant les conseils d'administration composés de parents et de membres de la collectivité. Une bonne gestion par le conseil d'administration favorise l'efficacité des programmes. De nombreux organismes, comme les groupes s'occupant de la mise sur pied de services de garde d'enfants, les conseils scolaires ou les autres organismes tenus de rendre des comptes peuvent fournir certains services d'appui.

Augmenter les liens entre les services essentiels et les autres services à l'enfance comme l'éducation, les loisirs, la santé et les services sociaux afin d'assurer la continuité des soins et de favoriser une utilisation plus efficace des programmes existants. La consolidation du réseau de programmes existants permettra d'adopter une attitude plus globale à l'égard de la garde d'enfants et de répondre aux besoins des familles dans ce domaine.

Continuer d'assurer le financement de base des centres de ressources pour l'enfance et la famille. Cette mesure permettra d'assurer la stabilité permanente de ces services. Cela veut dire, pour les parents, qu'ils continueront d'avoir accès à des programmes qui les aident à assumer leurs responsabilités quant à l'éducation de leurs enfants. Les parents auront, grâce aux services de renseignements et d'orientation, un meilleur accès aux genres de services qu'ils veulent et dont ils ont besoin. Ces programmes peuvent aussi permettre aux gardiennes et aux gardiens non réglementés d'améliorer la qualité des soins qu'ils offrent. Enfin, l'enfant francophone reçoit aussi un appui du centre de ressources.

Promouvoir les nouveaux services communautaires de garde d'enfants et maintenir les services actuels grâce à une meilleure aide fournie aux collectivités en matière de création de services de garde d'enfants et à un plus grand appui.

Améliorer la capacité de tous les programmes de garde d'enfants à répondre aux besoins des enfants ayant des «besoins particuliers» au sens large du terme. Un système de services de garde d'enfants plus souples et qui tient davantage compte des besoins particuliers des enfants facilitera leur intégration.

Offrir des programmes qui reflètent et respectent la diversité des Ontariens et des Ontariennes et qui tiennent également compte de la pluralité de leurs valeurs, de leurs religions, de leurs origines raciales et culturelles, de leurs langues, et de leurs coutumes.

Offrir des programmes aux collectivités francophones qui tiennent compte de leur patrimoine linguistique et culturel.

Faire en sorte que les collectivités autochtones définissent l'orientation de leurs propres programmes et services de garde d'enfants dans le contexte des discussions actuelles sur l'auto-détermination. On convient également que les autochtones voudront peut-être participer au débat public.

Questions à étudier

Souplesse des services :
Les besoins et préférences en matière de services de garde d'enfants sont très personnalisés. Par exemple, certaines familles ont besoin d'avoir accès à des services de garde en dehors du bloc de 9 h à 17 h un jour de semaine.

Il existe également des différences d'une collectivité à l'autre. Par exemple, les catégories de services de garde d'enfants offertes aux familles vivant en milieu rural peuvent être limitées. Les familles qui vivent dans des régions où le travail saisonnier est élevé ont souvent besoin de services souples qui tiennent compte de la variété de leurs responsabilités professionnelles pendant l'année.

Le gouvernement s'est engagé à accroître la souplesse des services de garde d'enfants. À cette fin, il est en train de stabiliser les fonds affectés aux garderies afin de les encourager à offrir des services plus souples et, par conséquent, de permettre aux parents d'avoir un choix plus vaste. Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les moyens d'améliorer la souplesse des services réglementés de garde en milieu familial et des garderies.

Il convient de continuer d'étudier le rôle que les milieux syndical et des affaires peuvent jouer, en tant que partenaires, afin d'appuyer les initiatives liées au travail et à la famille (p. ex., garderies en milieu de travail, politiques novatrices en matière d'emploi, etc.).

Certaines collectivités ont déjà créé, avec succès, des **liens entre les divers services essentiels de garde d'enfants.** Dans certains cas, les conseils d'administration de certains programmes ont fusionné afin d'intégrer toute une gamme de services et de faciliter l'accès pour les parents. Dans d'autres cas, un modèle de «centre multiservices de garde» à l'échelle de quartier a été créé au tout début afin de fournir un service intégré.

Ces diverses formules de services facilitent : la coordination entre les services spécialisés, notamment les services d'activités récréatives, et les programmes de garde d'enfants; l'offre de services de ressources et d'orientation aux parents; l'élaboration des services et la planification à l'intention des

éducatrices et éducateurs et des directrices et directeurs des services de garde d'enfants.

Le modèle de «centre multiservices de garde» pourrait être placé sous la gestion d'un conseil d'administration qui se compose de parents et de représentants de la collectivité. Son fonctionnement pourrait aussi relever d'un comité consultatif sur la garde d'enfants d'un organisme polyvalent, d'un conseil scolaire ou d'un autre organisme tenu de rendre publiquement des comptes.

Les «écoles communautaires» constituent un bon exemple de centre multiservices de garde. Elles fournissent toute une gamme de services aux enfants et aux familles par l'intermédiaire des garderies et des centres de ressources, des jardins d'enfants, des cycles primaires et moyens et des programmes de garde parascolaire.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les moyens d'augmenter la collaboration entre les divers services de garde d'enfants et leur coordination.

Des liens entre les services de garde d'enfants et d'autres services à l'enfance existent déjà dans certains cas comme, par exemple, les liens entre les programmes de garde d'enfants et les écoles. Nous pouvons utiliser plus judicieusement les ressources qui existent si nous renforçons ces liens de façon à permettre aux familles d'avoir un meilleur accès à des services qui sont plus souples. De plus, de nouveaux programmes pourraient être créés à l'intention des groupes qui sont moins bien servis, plus particulièrement les enfants d'âge scolaire.

Les francophones sont conscients de l'influence du milieu scolaire sur les enfants et favorisent la mise sur pied de services de garde dans les écoles. Un modèle qui intéresse de plus en plus la collectivité est celui du centre scolaire communautaire où l'on retrouve sous un même toit une école de langue française, une garderie, un centre culturel ou communautaire et d'autres services communautaires comme les services de santé, les services sociaux ou de loisirs. Ce concept permet à la communauté francophone de fréquenter un même endroit pour toutes les activités qui se tiennent en français. Il faudrait étudier les avantages et les inconvénients de placer les services de garde francophones dans de tels centres. Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les moyens

d'améliorer les liens entre les services à l'enfance et les services de garde d'enfants. Parmi les options possibles, mentionnons :

- faire en sorte que les écoles et les programmes de garde en milieu scolaire se partagent les ressources humaines, élaborent ensemble les programmes d'activités éducatives et récréatives et s'occupent ensemble du perfectionnement du personnel;
- encourager les conseils scolaires à offrir aux enfants d'âge scolaire des programmes de garde en dehors des heures de classe, ce qui favoriserait la continuité des soins fournis à ces enfants et leur permettrait de passer toute la journée dans un même lieu;
- coordonner les services de garde d'enfants et les programmes d'activités récréatives afin d'offrir des services aux enfants d'âge scolaire en dehors des heures de classe et pendant l'été;
- créer des liens plus étroits avec les services destinés aux enfants ayant des besoins particuliers.

Des services de soutien sont nécessaires pour mettre au point des programmes de garderie et de garde en milieu familial, ainsi que des centres de ressources pour l'enfance et la famille. Quelques centres de ressources et groupes de création de services de garde d'enfants assurent déjà certains services d'appui. Par l'intermédiaire de programmes de formation et de perfectionnement, les garderies, les conseils scolaires, les agences de garde d'enfants en milieu familial et le gouvernement pourraient également offrir des services de ce genre.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population francophone sur les moyens d'améliorer des services tels que :

- perfectionnement professionnel pour le personnel et les membres des conseils d'administration;
- formation des fournisseurs de services de garde;
- conception du programme d'activités éducatives et récréatives;

- conseils et appui de démarrage aux services de garde d'enfants;
- services d'administration consolidés;
- services de renseignements et d'orientation.

Besoins particuliers :
Au sens de la loi actuelle, les enfants ayant des besoins particuliers sont ceux qui ont une déficience physique ou mentale. Cette définition doit être élargie afin d'inclure les enfants qui peuvent avoir d'autres besoins particuliers en raison de troubles émotifs ou de comportement.

Le gouvernement s'est engagé à améliorer la gamme des services offerts aux enfants ayant des besoins particuliers et, surtout, à faciliter l'intégration des enfants handicapés à tous les programmes de garde d'enfants. Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les moyens de traiter certains des problèmes actuels dans ce domaine, y compris :

- la répartition inadéquate des services, ce qui empêche certaines familles d'avoir accès à ces programmes, particulièrement dans les collectivités isolées;
- le financement, dont on ne fait pas état suffisamment dans la loi pour permettre aux fournisseurs de services d'offrir des programmes aux enfants ayant des besoins particuliers;
- un manque de coordination entre les programmes de ce genre et d'autres catégories de services à l'enfance, comme les services de santé mentale ou les services spécialisés dans les domaines de la santé, des loisirs et de l'éducation;
- l'absence de programmes en français dans certaines régions pour répondre aux besoins des enfants francophones atteints d'un handicap.

Préoccupations des autochtones :
Les collectivités autochtones veulent contrôler les services de garde offerts aux enfants autochtones tant dans les réserves qu'à l'extérieur des réserves. Elles se préoccupent également des cours de formation culturelle appropriée à l'intention du

personnel, de la planification et de la gestion coordonnées des programmes, et de la mise sur pied d'un système de garde d'enfants dans le contexte de l'auto-détermination. La consultation sur la réforme des services de garde d'enfants comprendra un processus indépendant à l'intention des collectivités autochtones qui donnera lieu à une politique en matière de services de garde pour les autochtones. Les autochtones sont invités à participer à tous les aspects de la consultation sur la réforme des services de garde d'enfants.

Questions aux fins de la consultation :

Accessibilité

1. Comment peut-on adapter les **services réglementés pour en accroître la souplesse** et faire en sorte qu'ils répondent mieux aux besoins en évolution des enfants et de leur famille?
   - Quelles modifications aux points de vue financier et législatif faciliteraient la création d'un système plus souple de services?
   - Quelle est la meilleure façon de répondre aux besoins de garde d'enfants dans les régions rurales et éloignées où la densité de la population francophone est peu élevée?
   - Quelles nouvelles formules de garde pourraient permettre d'offrir des services plus souples (p. ex., des programmes en milieu familial avec, au maximum, dix enfants et deux adultes, des programmes pour les enfants d'âge scolaire un peu plus vieux; des programmes de garde en milieu familial en cas de circonstances exceptionnelles; des programmes en milieu scolaire à l'intention des parents qui suivent des cours?
   - L'adoption de normes législatives particulières en ce qui concerne les nouvelles formules de garde faciliterait-elle ou entraverait-elle leur mise sur pied? Dans quels domaines pourrait-on adopter des normes particulières?
   - Comment les services de garde d'enfants peuvent-ils mieux refléter les différences aux points de vue culturel, linguistique et racial?
   - Comment les services de garde d'enfant peuvent-ils prendre en considération les besoins spécifiques des minorités culturelles francophones?

2. Comment peut-on créer de **meilleurs liens** entre les services de garde d'enfants?
   - Existe-t-il, dans votre collectivité, des possibilités de regroupement de programmes plus petits sous un seul conseil d'administration? Quelle serait la meilleure façon de mettre sur pied cette stratégie de coordination et d'établir des liens entre les divers services de garde d'enfants?
   - Comment peut-on créer de meilleurs liens entre les services de garde d'enfants et les autres services à l'enfance offerts en français, comme l'éducation, la santé mentale des enfants et les loisirs? Comment peut-on éviter le double emploi en matière d'efforts, par exemple, entre les programmes de loisirs et les programmes de garde d'enfants d'âge scolaire?
   - Quelles formules de garde pourraient être élaborées conjointement par les écoles, les organismes de loisirs et de santé et les programmes de garde d'enfants afin de rentabiliser les ressources, les compétences et les installations disponibles et d'améliorer l'accès des enfants d'âge scolaire à des services de qualité élevée?
   - Comment peut-on renforcer les liens entre les écoles et les programmes de garde d'enfants? Quelles obligations les écoles de langue française, les directeurs et directrices d'écoles françaises et les conseils scolaires de langue française devraient-ils avoir afin de veiller à ce que des services de garde soient offerts en français aux élèves?

3. Comment peut-on améliorer l'accès des **enfants francophones ayant des besoins particuliers** aux services de garde d'enfants?
   - Un financement de base devrait-il être accordé aux services afin de tenir compte des ressources nécessaires pour répondre aux besoins des enfants ayant toute une gamme de besoins particuliers?
   - Devrait-on améliorer les rapports enfants-personnel et les ressources dans les secteurs reconnus comme vulnérables (un peu comme ce que font certains conseils scolaires maintenant)?
   - Comment peut-on faire en sorte que tous les services aient accès à des éducateurs-ressources possédant les compétences appropriées?

- Des cours plus spécialisés dans le domaine des «besoins particuliers» devraient-ils être élaborés à l'intention des spécialistes de l'éducation de la petite enfance?
- Des cours de formation en poste ayant trait aux enfants ayant des besoins particuliers devraient-ils être obligatoirement offerts à tout le personnel des services de garde d'enfants?

4. Spécialement pour les **parents** :
   - Que pourrait signifier pour vous et votre collectivité un système accessible de garde d'enfants en français?
   - Quels sont les aspects les plus importants de la réforme des services de garde d'enfants : a) pour vous et votre famille; b) pour votre collectivité?

D. Quel devrait être le mode de gestion d'un système de garde d'enfants?

Historique

Tous les paliers de gouvernement — fédéral, provincial et municipal — participent au financement des services de garde d'enfants en Ontario. Toutefois, il arrive très souvent que leurs activités ne soient pas bien coordonnées. De plus, comme nous l'avons mentionné précédemment, les responsabilités du gouvernement provincial et des administrations municipales en matière de garde d'enfants ne sont pas bien définies. La *Loi de 1986 sur les services en français* de l'Ontario exclut les municipalités de la province de l'obligation d'offrir des services en français. Cette exclusion a suscité et continue de susciter des inquiétudes de la part de la communauté francophone. Dans plusieurs régions de l'Ontario, les services de garde d'enfants exploités par la municipalité sont offerts en français. Par contre, dans certaines régions, il arrive que les familles n'aient pas un très grand choix et elles peuvent avoir de la difficulté à trouver et à obtenir les services dont elles ont besoin. On essaie à l'heure actuelle de mieux définir ce partage de responsabilités grâce à l'initiative en matière de «démêlement» des rôles.

À l'heure actuelle, la gestion et le financement des services de garde d'enfants incombent au gouvernement provincial. Le ministère des Services sociaux et communautaires joue un rôle important dans les domaines suivants :

- définir les politiques et élaborer les lois et règlements dans le domaine des services de garde d'enfants;
- agréer les services de garde d'enfants et faire appliquer les normes prévues dans la *Loi sur les garderies;*
- affecter des fonds aux municipalités, aux bandes indiennes et aux agences agréées à cette fin pour qu'elles subventionnent les familles qui ne peuvent pas payer les frais de garde de leurs enfants;
- fournir des fonds au titre de l'élaboration de programmes pour créer de nouveaux services et appuyer les services existants;
- faciliter la mise en place de groupes de planification au niveau local.

Les municipalités, si elles choisissent d'intervenir dans le domaine des services de garde d'enfants, sont responsables de ce qui suit :

- faire une évaluation des besoins en vue de déterminer quelles familles sont admissibles à des places subventionnées;

- fixer le nombre de places subventionnées, les répartir dans la collectivité, et dresser l'ordre de priorité des groupes-utilisateurs;
- financer 20 pour cent des dépenses liées aux places subventionnées.

Les pouvoirs discrétionnaires qu'exercent les municipalités dans la prestation de services réglementés de garde d'enfants expliquent en partie les grands écarts. Ces écarts sont inacceptables pour les raisons suivantes :

- répartition inégale des services dans l'ensemble de la province;
- lacunes importantes en matière de services dans certaines régions;
- différences en ce qui concerne les critères d'admissibilité aux places subventionnées dans les diverses régions de la province.

La stabilité des services fournis à l'heure actuelle nécessite un mode de gestion plus uniforme et plus cohérent. La conception du futur système de services de garde d'enfants et l'élaboration de services ultérieurs ne se feront qu'avec de meilleurs moyens de planification et de gestion, tant au niveau provincial qu'au niveau local. Des renseignements fondamentaux seront nécessaires aux fins suivantes : planification efficace et évaluation, notamment évaluation des besoins. La capacité administrative des pouvoirs locaux à donner suite aux initiatives en matière de planification communautaire devrait s'en trouver renforcée. Nous espérons que le présent processus de consultation nous permettra d'accroître notre capacité à gérer efficacement les services de garde d'enfants.

Orientations proposées

Afin de mettre sur pied un système bien administré, le gouvernement s'est engagé à suivre la politique suivante :

Définir clairement les responsabilités et les rôles du gouvernement provincial et de l'administration municipale. Cette mesure est essentielle pour assurer l'efficacité de la prestation des services de garde d'enfants et pour mieux asseoir l'expansion ultérieure des services.

S'assurer que le système de services de garde d'enfants est imputable aux enfants, aux parents et aux contribuables, et répond à leurs besoins.

Continuer d'assurer un leadership au niveau provincial dans le domaine des services de garde d'enfants en élaborant des politiques et des normes d'agrément et en accordant des fonds aux organismes administratifs au niveau local afin de financer directement les services de garde d'enfants.

Mettre au point une nouvelle formule de gestion au niveau local qui prévoit la participation de la collectivité et des parents, des fournisseurs et

d'autres personnes à la planification des services. Les services devraient répondre aux besoins locaux, tenir compte des priorités locales et faire partie d'un système plus vaste de services visant à favoriser le plein épanouissement des enfants.

Fournir des fonds en vue d'appuyer les mécanismes administratifs au niveau local et de remplir les fonctions et les responsabilités dans ce domaine.

Faire en sorte que la responsabilité de l'affectation des fonds corresponde aux autres responsabilités en matière de gestion et y soit liée en ce qui concerne la planification, la prestation et la surveillance des services de garde d'enfants. Cet objectif tient compte du principe selon lequel la qualité des décisions administratives et de l'imputabilité des conséquences de ces décisions seront partiellement fonction de l'étendue des pouvoirs discrétionnaires quant à l'affectation des ressources disponibles. Le niveau de pouvoirs discrétionnaires devrait correspondre au niveau de responsabilité.

Modèle de gestion du système (exemple)

Domaines de responsabilités :

Province
- politiques
- lois et règlements
- normes
- financement à l'échelle provinciale
- coordination interministérielle
- renseignements et ressources

Niveau local
(un organisme administratif pourrait être élu, constitué, etc.)
responsabilités éventuelles :
- responsabilité financière et des programmes
- décisions en matière d'affectation
- planification communautaire
- services de surveillance et d'agrément
- services de coordination et de liaison avec d'autres services à l'enfance

Services d'appui communautaires
- évaluation des besoins
- formation des membres du conseil d'administration et aide
- perfectionnement professionnel
- ressources en matière de programmes
- coordination et liaison
- services administratifs consolidés

Services de quartier
(garderies, agences de garde en milieu familial, centres de ressources pour l'enfance et la famille, centres multiservices de garde)
Responsabilités des conseils d'administration composés de parents et de membres de la collectivité :
- prestation directe des services
- budget
- gestion courante
- participation des parents et contrôle de la qualité

Questions à étudier

Partage des responsabilités entre le gouvernement provincial et les administrations locales :
Le gouvernement provincial et les administrations locales se partageront la responsabilité de l'administration du système qui fera suite à la réforme des services de garde d'enfants. Le tableau à la page 42 constitue un modèle **éventuel** de définition des fonctions de gestion. La structure administrative surveillera les services de garde d'enfants afin d'assurer :

- **la qualité** : les normes prévues par la loi sont respectées;
- **la responsabilité** : les fonds publics sont répartis équitablement et utilisés de façon appropriée; les résultats prévus des programmes sont effectivement atteints et correspondent aux priorités locales;
- **l'équité** : les divers niveaux de services offerts aux enfants et à leur famille sont équitablement répartis dans l'ensemble de la province;
- **la planification et le processus décisionnel** : de bons systèmes de collecte et de recherche des données sont en place, de même que des outils de planification et d'évaluation.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur le rôle administratif que le gouvernement provincial et les administrations municipales devraient jouer, plus particulièrement dans le domaine de la délégation des décisions administratives et financières au palier local. Les responsabilités de l'administration locale pourraient être déléguées de diverses façons :

- **administration provinciale décentralisée** : le gouvernement provincial pourrait déléguer ses responsabilités administratives à un bureau du Ministère au niveau local ou à un organisme local qu'il a nommé. Les comités consultatifs communautaires pourraient faciliter la participation de la collectivité aux décisions en matière de planification;
- **responsabilité en matière de planification au niveau local** : des fonctions fondamentales en matière de planification pourraient être déléguées à la collectivité.

Un organisme local approprié pourrait être chargé d'élaborer des programmes pluriannuels et de définir les catégories de services souhaitables au niveau local. Le gouvernement provincial continuerait d'assumer la responsabilité de la gestion, de l'élaboration des politiques et des questions législatives (par exemple, élaboration de normes);

- **gestion autonome dans un cadre provincial :** Les responsabilités des collectivités pourraient comprendre la planification des services au niveau local, l'agrément, l'affectation des ressources, la surveillance, les programmes et la responsabilité financière. Un plan provincial global pourrait déterminer les niveaux de services nécessaires pour assurer l'équité et fixer des objectifs provinciaux fondés sur des indices socio-économiques, la population enfantine, les taux de participation au marché du travail, etc. Le gouvernement provincial pourrait garder la responsabilité des politiques, des questions législatives et des normes.

Nature de la gestion au niveau local :
Quelle que soit l'envergure de la délégation des responsabilités administratives, un nouveau mécanisme administratif au niveau local est nécessaire pour que les collectivités participent à la gestion de leurs propres services de garde et pour faire en sorte que ceux-ci tiennent compte des préférences et des besoins locaux. Une meilleure définition des rôles du gouvernement provincial et de l'administration municipale permettra d'assurer une meilleure coordination et gestion des services afin d'éviter tout double emploi et de rentabiliser au maximum toutes les ressources disponibles.

Le gouvernement s'est engagé à créer un mécanisme administratif au niveau local qui encourage la participation des représentants de la collectivité et des parents aux processus de planification, de mise sur pied et de surveillance des services de garde d'enfants. Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les façons de structurer ce mécanisme. Parmi les options possibles, mentionnons :

- un bureau du ministère des Services sociaux et communautaires, avec l'apport de comités consultatifs communautaires;

- un organisme local élu, comme l'administration municipale, le conseil scolaire ou le conseil mixte de programmes en matière de services sociaux et de santé;
- un «conseil local des services de garde d'enfants» constitué par le gouvernement provincial et composé de représentants des programmes de garde d'enfants au niveau local, de parents et de membres de la collectivité.

Le gouvernement s'est engagé à faire en sorte que les responsabilités locales en matière d'affectation des fonds à chacun des services de garde d'enfants correspondent aux niveaux locaux de responsabilités en matière de planification, de prestation et de surveillance des services.

Le gouvernement désire obtenir le point de vue de la population sur les façons dont la province pourrait affecter des fonds à ce mécanisme administratif au niveau local afin de lui permettre d'exercer certains pouvoirs discrétionnaires tout en garantissant un accès équitable aux services dans toutes les régions de la province. Parmi les options possibles, mentionnons :

- des fonds accordés en un versement forfaitaire en fonction des indices socio-économiques généraux de chaque collectivité. Grâce à cette méthode, les autorités locales disposeraient de pouvoirs discrétionnaires assez vastes en ce qui concerne l'affectation des ressources;
- le gouvernement provincial pourrait affecter certaines sommes à des services particuliers et laisser d'autres sommes à la discrétion des autorités locales, compte tenu des priorités définies au niveau local;
- des fonds pourraient être liés à des services particuliers de garde d'enfants et à l'offre de fonctions administratives particulières au sein de chaque collectivité. Cette option limite les pouvoirs discrétionnaires des autorités locales.

Compétences des ministères provinciaux en matière de services de garde d'enfants :
Le ministère de l'Éducation s'intéresse de plus en plus à la garde, en milieu scolaire, des enfants d'âge scolaire. Par exemple, comme nous l'avons mentionné précédemment, le tiers de l'ensemble des garderies se trouve maintenant dans des locaux scolaires et le gouvernement exige désormais que

toutes les nouvelles écoles construites avec des fonds du gouvernement et offrant des programmes aux cycles primaire et moyen comprennent des locaux pour la garde d'enfants.

Au niveau pratique, cette politique peut dérouter les parents. Ils peuvent se demander, par exemple, si le directeur ou la directrice de l'école est également responsable de la garderie. L'offre de services de garde d'enfants dans les écoles peut également amener les personnes et organismes qui offrent ces services à se poser des questions sur l'accès à long terme aux locaux scolaires (p. ex., ces locaux sont-ils disponibles?).

À un niveau plus vaste, des questions ont été soulevées en ce qui concerne lequel des ministères provinciaux est responsable des services de garde d'enfants. Parmi les options possibles, mentionnons :

- maintien de la responsabilité du ministère des Services sociaux et communautaires;
- transfert de la responsabilité au ministère de l'Éducation;
- partage des responsabilités entre le ministère des Services sociaux et communautaires et le ministère de l'Éducation. La responsabilité principale des services de garde d'enfants serait fonction soit de l'emplacement (par exemple, les garderies situées dans les écoles pourraient être administrées par le conseil scolaire), soit de l'âge des enfants (les services offerts aux jeunes enfants pourraient relever du ministère des Services sociaux et communautaires, tandis que ceux offerts aux enfants plus âgés relèveraient du ministère de l'Éducation).

Le gouvernement s'est engagé à créer un système provincial de garde d'enfants bien coordonné et efficace et il désire obtenir le point de vue de la population sur les meilleures façons d'atteindre cet objectif.

Questions aux fins de la consultation :

Gestion du système

1. Quel rôle le **gouvernement provincial** devrait-il jouer en ce qui concerne la planification et la gestion des services de garde d'enfants en Ontario?
   - Êtes-vous en faveur de l'orientation proposée selon laquelle le gouvernement provincial jouerait un rôle déterminant dans les domaines suivants : politiques, législation, fixation de normes et financement? Dans quels autres domaines le gouvernement devrait-il jouer un rôle de leader?
   - Les politiques provinciales en matière de services de garde d'enfants et de services à l'enfance (p. ex., santé mentale des enfants, loisirs et éducation) devraient-elles être très liées? Quel ministère devrait être chargé d'assumer les obligations du gouvernement provincial en matière de services de garde d'enfants?
   - Quel rôle le gouvernement provincial devrait-il jouer en ce qui concerne la nature et de l'ampleur des services de garde d'enfants dont a besoin une collectivité?

2. Quel rôle la **collectivité** devrait-elle jouer en ce qui concerne la planification et la gestion des services en français de garde d'enfants?
   - Quelle devrait être l'envergure du contrôle que les collectivités peuvent exercer sur la gestion des services de garde d'enfants?
   - Qui, au niveau local, devrait prendre les décisions relatives aux services de garde d'enfants? L'administration locale des services de garde d'enfants devrait-elle faire partie d'un ensemble plus vaste de services à l'enfance (p. ex., santé, éducation, loisirs et services sociaux) ou relever d'une entité distincte ou existante (p. ex., conseil scolaire, municipalité, conseil de santé de district)?
   - Quels sont les meilleurs moyens d'évaluer la nature et l'ampleur des services de garde d'enfants dont a besoin une collectivité? Comment devrait-on surveiller la mise en oeuvre et le fonctionnement de ces services?
   - Quel rôle les parents et les autres membres de la collectivité devraient-ils jouer en ce qui concerne la planification des services et l'évaluation de leur qualité? Comment peut-on assurer la participation de la

collectivité au processus de planification?

- Comment peut-on établir et assurer l'imputabilité de l'administration locale en ce qui concerne la qualité et l'efficacité des services de garde d'enfants et l'utilisation des ressources financières?
- Quelles formes d'assistance faut-il fournir aux collectivités pour les aider à maintenir les services existants et à en créer de nouveaux? Qui devrait fournir cette aide? Qui devrait coordonner cette aide au niveau communautaire?

IV. Comment pouvez-vous participer au processus de réforme?

Le processus de consultation relatif à la réforme des services de garde d'enfants réunira un grand nombre de personnes et d'organismes qui se préoccupent de l'avenir des services de garde d'enfants en Ontario. Le gouvernement souhaite plus particulièrement connaître le point de vue des parents francophones sur les orientations et les propositions de réforme des services de garde d'enfants. Les parents pourront se procurer un sommaire, tiré du présent document et élaboré spécialement à leur intention.

Quelle est votre vision de l'avenir du système de services francophones de garde d'enfants en Ontario? Si vos enfants profitent actuellement ou ont profité de ce système, communiquez-nous votre vision de l'avenir de ce système — tant pour les enfants que pour les parents.

Nous vous invitons à nous faire parvenir vos commentaires par écrit ou à assister aux réunions qui se tiendront dans un certain nombre de villes un peu partout en Ontario. Vous pourrez obtenir dans votre région des renseignements au sujet des rencontres publiques et sur la façon d'y participer. Réunissez-vous avec vos voisins, avec les fournisseurs de services de garde ou avec les réseaux de services de garde d'enfants de votre localité pour discuter des questions et des orientations mises de l'avant dans le présent document. Vous pouvez, si vous le voulez, faire des photocopies du présent document pour vos réunions. Les questions énumérées dans le présent document peuvent vous aider à structurer votre réponse. N'hésitez pas à soulever d'autres questions et à nous communiquer vos préoccupations.

Les associations provinciales et locales francophones qui s'intéressent à la réforme des services de garde d'enfants voudront peut-être encourager leurs membres à participer aux réunions et à la rédaction d'un mémoire. Les questions et points énumérés dans le présent document peuvent vous guider dans cette entreprise. En plus de rédiger des mémoires plus formels, certains groupes voudront peut-être faire des exposés oraux lors des réunions organisées au niveau communautaire.

Vos idées et suggestions de même que les demandes de renseignements supplémentaires doivent être envoyées à l'adresse suivante :

Consultation - Réforme des services de garde d'enfants
Direction des services de garde d'enfants
Ministère des Services sociaux et communautaires
2, rue Bloor ouest, 30^{e} étage
Toronto (Ontario)
M7A 1E9
Téléphone : (416) 327-4865
Télécopieur : (416) 327-0563

Glossaire

Besoins particuliers — Problème physique, émotif ou social qui résulte d'un retard dans le développement normal.

Centre de ressources — Connu également sous le nom de centre de ressources pour l'enfance et la famille, centre de ressources pour les parents et les enfants, haltes-garderies. Cet établissement offre toute une gamme de services aux parents et aux gardiennes et gardiens, y compris joujouthèques, registres de services de garde d'enfants, formation des parents, groupes de jeux, formation des gardiennes et gardiens et réseaux, et services en cas d'urgence.

Éducatrice/ éducateur — Personne qualifiée qui détient un diplôme reconnu par le Ministère en éducation de la petite enfance ou l'équivalent et qui oeuvre dans les services de garde.

Éducatrice/ éducateur-ressource — Spécialiste en éducation des enfants ayant des besoins particuliers, dont le mandat est d'adapter les programmes d'une garderie à leurs besoins.

Évaluation des besoins — Formule utilisée pour évaluer l'admissibilité des familles à une aide gouvernementale afin de faire face aux frais de garde de leurs enfants. Cette formule, définie dans la *Loi sur les garderies*, est habituellement administrée par les municipalités, les bandes indiennes ou les agences agréées pour le compte du ministère des Services sociaux et communautaires.

Garde agréée en milieu familial — Garde temporaire, d'au plus cinq enfants âgés de moins de douze ans, dans une résidence privée qui n'est pas celle du père, de la mère ni du tuteur de l'un de ces enfants, pendant une période d'au plus 24 heures. Les agences qui approuvent les foyers et les gardiennes et gardiens doivent être agréées au terme de la *Loi sur les garderies*.

Garde d'enfants à but non lucratif — Sont compris les services régis par un conseil d'administration, qui se compose habituellement de parents ou de membres de la collectivité légalement constitué en vertu de la *Loi sur les personnes morales* ou de la *Loi sur les sociétés coopératives* ou exploités par une municipalité ou une bande indienne.

Garderie agréée	Local où l'on accueille plus de cinq enfants de douze ans au plus sans lien de famille dans le but principal de leur fournir des soins temporaires ou des services d'orientation pendant une période d'au plus 24 heures.
Gardienne/ gardien	Personne qui conclut une entente directe avec les parents ou qui signe un contrat avec une agence de services de garde afin d'offrir des services de garde à domicile.
Halte-garderie	Programme temporaire offert au plus une fois par semaine sans qu'un permis soit nécessaire.
Joujouthèque	Lieu où les parents peuvent emprunter gratuitement des jouets.
Loi sur les garderies et règlement	Loi de l'Ontario qui régit le fonctionnement des services réglementés de garde d'enfants, en garderie et en milieu familial.
Normes	Exigences minimales en matière de programmes de garde d'enfants précisées dans le règlement pris en application de la *Loi sur les garderies*. Les normes s'appliquent à de nombreux aspects du fonctionnement, y compris la santé et la sécurité, les compétences professionnelles du personnel, les rapports adultes-enfants, la nutrition, les locaux, l'espace, la discipline et l'administration.
Permis de garderie	Permis accordé par le ministère des Services sociaux et communautaires si une garderie ou une agence de garde d'enfants en milieu familial respecte les exigences de la *Loi sur les garderies* en matière de soins et de pratique. Le permis est renouvelé chaque année après inspection du service.
Services de garde d'enfants	Gamme des services et des formules d'aide offerts aux familles ayant des enfants. Sont compris les services non réglementés, les garderies agréées, les prématernelles, les garderies pour enfants en difficulté, les centres intégrés, les services agréés en milieu familial et les centres de ressources pour l'enfance et la famille.
Subvention	Aide financière au titre de la garde d'enfants en milieu agréé accordée aux familles réputées admissibles après une évaluation de leurs besoins. Les subventions sont habituellement administrées par la municipalité, la bande indienne ou l'agence agréée, et les paliers de gouvernement fédéral, provincial et local s'en partagent les coûts.